Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

# RESOLUCIÓN 1138/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

| | |
|---|---|
| **Reclamación** | 2024/0666 |
| **Persona reclamante** | XXXXX |
| **Entidad reclamada** | Secretaría General Técnica de la extinta Consejería de Turismo, Cultura y Deporte |
| **Artículos** | 2, 24 LTPA; 18.1.c) LTAIBG |
| **Normativa y abreviaturas** | Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD). |

## ANTECEDENTES

**Primero. Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 20 de mayo de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Sin embargo, por motivos técnicos, la entrada de dicha reclamación se paralizó en el sistema de registro, por lo que el Consejo no tuvo acceso a la misma hasta el día 17 de julio de 2024, iniciándose entonces su tramitación, circunstancia que se puso en conocimiento tanto de la persona reclamante como de la entidad reclamada.

**Segundo. Antecedentes a la reclamación.**

**1.** La persona reclamante presentó el 6 de marzo de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"ASUNTO:*
>
> *"Teletrabajo*
>
> *"INFORMACIÓN:*
>
> *"1.- Indicación de los días teletrabajados por mes durante el año 2023 de las subdirecciones generales de la Consejería. Indicando en la relación los viernes y lunes del mes si se ha teletrabajado.*



Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*“2.- Indicación de los días teletrabajados por mes durante el año 2023 de las Coordinaciones Generales de la Consejería. Indicando en la relación los viernes y lunes del mes si se ha teletrabajado.*

*“3.- Indicación de los días teletrabajados por mes durante el año 2023 de las jefaturas de servicio de la Consejería. Indicando en la relación los viernes y lunes del mes si se ha teletrabajado.*

*“4.- Indicación de los días teletrabajados por mes durante el año 2023 de los PLD excluidos los citados ut supra de la Consejería. Indicando en la relación los viernes y lunes del mes si se ha teletrabajado”.*

**2.** La entidad reclamada contestó la petición el 20 de mayo de 2024, mediante Resolución de 14 de mayo de 2024, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

"*En la medida que los datos solicitados no se pueden obtener de manera directa de un sistema de información ni se encuentra recogida en documentos en poder de la administración, procede analizar la aplicación de la causa de inadmisión 18.1.c) LTAIBG por el cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «que sean relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»*

*El Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que asume asimismo el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, fija las líneas generales en las que se asienta este concepto:*

*«1º) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información*

*2º) habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario*

*3º) Hay reelaboración cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba ...elaborarse para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información.*

*4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una acción de reelaboración cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer o explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada».*

*(...)*

*Hay que hacer especial mención sobre el hecho de que la forma de fichar las jornadas de teletrabajo, en esta Consejería, no se realiza mediante una incidencia específica, tal y como se produce en otras donde se ha habilitado, en el sistema de control de presencia, la opción de fichar la incidencia "Teletrabajo Jornada Ordinaria". Este hecho conlleva la imposibilidad de extraer un listado directamente del sistema con la información sobre cuándo se ha desempeñado la jornada en la modalidad de teletrabajo y cuándo se ha realizado de manera presencial.*

*Lo único que permite el sistema actual es extraer, para cada persona analizada, un listado de fichajes o picajes asociadas a direcciones IP que pueden ser diferentes en cada caso.*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*De forma que conocer cuántas horas durante 2023 se han desarrollado en teletrabajo y cuántas presenciales y concretar, además, el día de su realización, supondría determinar, registro a registro, el lugar o localización de cada dirección IP. Esta información sólo puede suministrarla, previo análisis, la Agencia Digital de Andalucía.*

*Si tenemos en cuenta que en la Consejería (SSCC) trabajaron en puestos PLD un total de 85 personas en 2023, que hubo 248 días hábiles, y que en cada día se registran de dos a seis fichajes por trabajador, se puede concluir que habría que analizar de 42.160 a 126.480 registros diferentes para identificar todas las direcciones IP, que posteriormente habría que enviar a la Agencia Digital de Andalucía para determinar si las mismas pertenencen a esta Consejería o no, y a partir de ahí, realizar los cálculos que sean necesarios.*

*Tarea que se complica por el hecho de que la reestructuración de Consejerías ha provocado que las áreas de deporte y turismo hayan sufrido varios cambios de sedes durante el 2023, hecho que ha provocado que el número de fichajes con direcciones IP diferentes sea bastante elevado.*

*De acuerdo con lo expuesto, no es posible conceder el acceso a los datos de días teletrabajados por meses durante 2023 de las personas que ocupan puestos de coordinación, subdirecciones generales, jefaturas de servicio y resto de personal en puestos de libre designación de esta Consejería, así como los días que de esta relación han coincidido en lunes y viernes, todo ello motivado por lo aducido en los párrafos anteriores.*

*Por ello, tras el análisis de la solicitud y a la vista de los antecedentes de hcho y fundamentos de derecho indicados anteriormente, esta Secretaría General Técnica*

*RESUELVO*

*Inadmitir el acceso a la información solicitada por [nombre y apellidos de la persona reclamante] en su solicitud SOL. 2024/00001936-PID@, con arreglo a lo expuesto en el fundamento de derecho cuarto".*

**Tercero. Sobre la reclamación presentada**

En la reclamación presentada se indica, en lo que ahora interesa:

"*La Consejería en su Resolución INADMITE el acceso a la información.*

*1. La Consejería argumenta problemas para el control por el sistema de picadas. Con lo que parece que no controlan o no quieren controlar a su personal en teletrabajo.*

*2.- Todas las consejerías han inadmitido la solicitud de información solicitada y todas, excepto Medio Ambiente y Agricultura que han sido objetos de reclamación ante el Consejo de Transparencia, han contestado indicando todos los datos requeridos de manera adjunta a la Resolución contestatoria.*

*3.- El hecho de no querer responder es un hecho grave, porque los datos que han extraído del mismo programa en todas las Consejerías que han aportado los datos. Y también es un hecho grave el que no se controle al personal en teletrabajo.*

*4.- En base a todo lo anterior, y con arreglo a lo previsto en la ley 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía, vengo a SOLICITAR a ese Consejo que estime esta reclamación, y resuelva que la Consejería reclamada responda a lo solicitado, dado que sí es*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*posible conocer las fechas de las IP de los ordenadores que se conecten a los servidores, fechas y horarios de conexión, además de poder extraer del programa de control horario esta información. Admitir lo contrario será reconocer que nadie controla los días de teletrabajo de dicho personal PLD, lo cual es un hecho de extrema gravedad,ampliable al resto del personal de la Consejería*".

**Cuarto. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 17 de julio de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 17 de julio de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 17 de julio de 2024 la entidad reclamada presenta documentación relativa al expediente, reiterando en el informe de alegaciones remitido el contenido de la Resolución de 14 de mayo de 2024, inadmitiendo la solicitud de información.

**3.** El 8 de agosto de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 13 de agosto de 2024.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación**.

**1.** De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

**2.** La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

**3.** Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

**Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

**1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

**2.** En el presente supuesto la resolución fue notificada el 20 de mayo de 2024 y la reclamación fue presentada el mismo día, por lo que no se había iniciado el plazo para interponer la reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 LTPA en relación con el artículo 24.2 LTAIBG *("La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo").*

Este hecho supondría la inadmisión de la reclamación al haberse presentado anticipadamente al inicio del plazo para reclamar ante este Consejo. Sin embargo, tras nuestra Resolución 773/2022 y otras similares (Resolución 774/2022, 775/2022 y 788/2022), este Consejo ha modificado su doctrina sobre las reclamaciones presentadas antes de la finalización del plazo máximo de resolución, que tal y como ocurre en este caso, deben admitirse a trámite. A modo de resumen, tal y como se indica en la Resolución 773/2022:

> *"Por lo tanto, y a la vista del razonamiento antes indicado y de los pronunciamientos judiciales reproducidos, aunque se reconociera que la presentación de la reclamación formulada fue anticipada, el criterio más favorable para la persona interesada y que evita una interpretación demasiado rigorista y formalista que deje vacío de contenido el derecho a reclamar, permite considerar que tal reclamación es subsanable por el mero transcurso del tiempo, lo que unido al principio básico de economía procesal, determina que deba admitirse la reclamación formulada."*

**Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

**1.** Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

**2.** Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

**Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación**.

**1.** El objeto de la solicitud de información fue conocer, respecto a determinados puestos de libre designación (PLD) de la Consejería (en concreto, se refiere la persona reclamante a "*subdirecciones generales", "Coordinaciones Generales", "jefaturas de servicio"* y resto de puestos PLD), "*los días teletrabajados por mes durante el año 2023", "indicando en la relación los viernes y lunes del mes si se ha teletrabajado".*

Se solicita, por tanto, información relativa a los días al mes que determinados empleados públicos han realizado su trabajo de manera no presencial en modalidad de "teletrabajo" durante el año 2023. Estos empleados públicos son aquellos que ocupan puestos cuya forma de provisión es la libre designación (PLD). Conforme al artículo 128.2 de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, se proveerán por el sistema de libre designación *"los puestos de trabajo de especial responsabilidad, colaboración y disponibilidad, y aquellos que requieran una confianza personal para ejercer sus funciones".*

La entidad reclamada resuelve inadmitir el acceso a la información, al considerar que concurre la causa prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG, que dispone la inadmisión a trámite mediante resolución motivada de las solicitudes relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

**2.** Al objeto de examinar la reclamación que nos ocupa conviene previamente realizar previamente unas consideraciones sobre la regulación del llamado "teletrabajo".

El Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, que entró en vigor el 1 de octubre de 2020, reguló con carácter básico la prestación del servicio a distancia mediante teletrabajo, introduciendo el artículo 47 bis en el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en los siguientes términos:

*«Artículo 47 bis. Teletrabajo.*

*1. Se considera teletrabajo aquella modalidad de prestación de servicios a distancia en la que el contenido competencial del puesto de trabajo puede desarrollarse, siempre que las necesidades del servicio lo permitan, fuera de las dependencias de la Administración, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación.*

*2. La prestación del servicio mediante teletrabajo habrá de ser expresamente autorizada y será compatible con la modalidad presencial. En todo caso, tendrá carácter voluntario y reversible salvo en supuestos excepcionales debidamente justificados. Se realizará en los términos de las normas que se dicten en desarrollo de este Estatuto, que serán objeto de negociación colectiva en el ámbito correspondiente y contemplarán criterios objetivos en el acceso a esta modalidad de prestación de servicio.*

*El teletrabajo deberá contribuir a una mejor organización del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento.*

*3. El personal que preste sus servicios mediante teletrabajo tendrá los mismos deberes y derechos, individuales y colectivos, recogidos en el presente Estatuto que el resto del personal que preste sus servicios en modalidad presencial, incluyendo la normativa de prevención de riesgos laborales que resulte aplicable, salvo aquellos que sean inherentes a la realización de la prestación del servicio de manera presencial.*

*4. La Administración proporcionará y mantendrá a las personas que trabajen en esta modalidad, los medios tecnológicos necesarios para su actividad.*

*5. El personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas se regirá, en materia de teletrabajo, por lo previsto en el presente Estatuto y por sus normas de desarrollo.»*

En el ámbito autonómico, la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, en su artículo 37 regula el teletrabajo y modalidades de prestación del servicio, estableciendo lo siguiente:

*"1. Las modalidades de prestación del servicio en la Administración general de la Junta de Andalucía serán la modalidad presencial, que será la forma ordinaria de prestación del servicio, y la modalidad a distancia, que se articula a través del teletrabajo.*

*2. En los términos previstos en la normativa estatal de carácter básico, en esta ley y en el resto del ordenamiento jurídico que resulte de aplicación, se establecerán reglamentariamente, previa negociación colectiva, los supuestos y condiciones para desempeñar las funciones correspondientes al puesto de trabajo a distancia fuera de las dependencias de la Administración, mediante la modalidad de prestación de servicios en régimen de teletrabajo, a través del uso de tecnologías de la información y la comunicación, cuando el contenido competencial del puesto de trabajo lo admita, y siempre que las necesidades del servicio lo permitan, garantizándose la atención presencial a la ciudadanía respecto a aquellos servicios en que así se establezca.*

*3. La prestación del servicio mediante teletrabajo habrá de ser expresamente autorizada y será compatible con la modalidad presencial. En todo caso, tendrá carácter voluntario y*


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

*reversible, salvo en supuestos excepcionales debidamente justificados, y estará supeditado a las necesidades organizativas y del servicio en los términos que reglamentariamente se establezca.*

*El teletrabajo deberá contribuir a una mejor organización del trabajo a través de la identificación de objetivos y la evaluación de su cumplimiento, la optimización de recursos y la atención a necesidades organizativas, y deberá respetar, en todo caso, los principios de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres.*

*La Administración, en los términos que se establezcan reglamentariamente, proporcionará y mantendrá a las personas que trabajen en esta modalidad los medios tecnológicos necesarios para su actividad.*

*4. El personal que preste sus servicios mediante teletrabajo tendrá los mismos deberes y derechos, individuales y colectivos, que el resto del personal que preste sus servicios en modalidad presencial, incluyendo la normativa de prevención de riesgos laborales que resulte aplicable, salvo aquellos que sean inherentes a la realización de la prestación del servicio de manera presencial.*

*5. La jornada de trabajo en régimen de teletrabajo será la que corresponda a cada persona de acuerdo con las normas que le sean de aplicación. Reglamentariamente se podrán establecer reglas específicas para adaptar la jornada de trabajo a las particularidades de la prestación de servicios a distancia, asegurando en todo caso el cumplimiento de la jornada establecida y la garantía del derecho a la desconexión digital y al descanso necesario.*

*6. El personal laboral de la Administración general de la Junta de Andalucía se regirá, en materia de teletrabajo, por lo previsto en la normativa estatal de carácter básico, por lo dispuesto en esta ley y por sus normas de desarrollo".*

No obstante lo anterior, y en tanto se adopta el desarrollo reglamentario de la Ley de la Función Pública de Andalucía en esta materia, era preciso disponer de la posibilidad de utilizar dicha modalidad de prestación del servicio en la Administración de la Junta de Andalucía de forma independiente a la emergencia sanitaria como consecuencia del COVID-19, y por ello, la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatutario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, mediante Pacto de 12 de junio de 2023, acordó prorrogar el protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

El Protocolo de las medidas organizativas y criterios para la aplicación de la prestación de servicios en régimen de trabajo a distancia en el ámbito del personal funcionario de la Administración General de la Junta de Andalucía _colectivo al que pertenecen los puestos de trabajo respecto de los que se solicita información en este caso_ fue aprobado por la Mesa Sectorial de Negociación de la Administración General de la Junta de Andalucía el 25 de septiembre de 2020 . El apartado 2 del punto Tercero establece que la parte de la jornada que se desarrolle en la modalidad de trabajo a distancia será del 20% de la jornada en cómputo semanal y que en dicha modalidad de trabajo, para el control del cumplimiento de la jornada que se realiza, se efectuarán los fichajes al inicio y al final de la jornada y estarán sometidas al control de su tiempo de conexión.

**3.** En el presente caso, se plantea una solicitud de información con el asunto "*teletrabajo*" en la que se solicita conocer los días *"teletrabajados"* por quienes ocupan determinados puestos de trabajos cuyo procedimiento de cobertura es el de libre designación.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

De conformidad con las consideraciones expuestas en el apartado 2, debemos entender por días “teletrabajados” aquellos días en los que la jornada laboral, previa expresa autorización, no se presta en el centro de trabajo sino en la modalidad de prestación de servicios a distancia, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación.

Según la entidad reclamada, invocando el citado artículo 18.1.c) LTAIBG, no se puede facilitar la información requerida ya que "*lo único que permite el sistema actual es extraer, para cada persona analizada, un listado de fichajes o picajes asociadas a direcciones IP que pueden ser diferentes en cada caso.*

*De forma que conocer cuántas horas durante 2023 se han desarrollado en teletrabajo y cuántas presenciales y conretar, además, el día de su realización, supondría determinar, registro a registro, el lugar o localización de cada dirección IP. Esta información sólo puede suministrarla, previo análisis, la Agencia Digital de Andalucía*".

Pues bien, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto *“acción de reelaboración”* empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

> *1º) “La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información”.*
>
> *2º) “La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario”.*
>
> *3º) Hay reelaboración “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba… [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.*
>
> *4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud “carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.*

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de *“reelaboración”* no implica *“la mera agregación o suma de datos […], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante”* .

Esta interpretación coincide que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[c]ualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión"que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013” (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la “mera suma” de los datos objeto de la solicitud (vid., por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).*

A la vista de la respuesta ofrecida y de esta doctrina, este Consejo considera que la entidad reclamada aplicó correctamente la causa de inadmisión, por los motivos que se indicarán a continuación.


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Explicó de modo acabado y profuso en la resolución reclamada las particularidades de la aplicación "CRONO CENTRALIZADO" en la extinta Consejería de Turismo, Cultura y Deporte, así como la necesidad de sólo mediante el análisis pormenorizado de miles de registros diferentes (hasta 126.480 registros se llegan a citar) por la Agencia Digital de Andalucía, podría facilitarse la información requerida.

En virtud de lo expuesto precedentemente, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada ha justificado fehacientemente que la obtención de la información -con el grado de especificidad requerido- supondría la utilización de recursos materiales y humanos que pondrían en riesgo el funcionamiento ordinario de los servicios. En efecto, una intensiva labor de análisis y localización de la información que exceden de la denominada reelaboración general o mera suma de datos.

En este sentido, se ha pronunciado el Tribunal Supremo en su Sentencia 306/2020, de 3 de marzo:

> *"Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.*
>
> *La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*
>
> *De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración."*

Por consiguiente, a juicio de este Consejo, la entidad reclamada ha acreditado que proporcionar la información con el nivel de detalle requerido supondría una elaboración *ex profeso* que implicaría un uso desproporcionado de recursos materiales y humanos, al carecer de un medio técnico unificado para extraer los datos consultados.

Procede, por tanto, desestimar la reclamación ya que entendemos que la entidad reclamada aplicó correctamente la causa de inadmisión invocada.

**4.** Respecto a las valoraciones de la persona reclamante la respuesta ofrecida, debemos precisar, en primer lugar, que los principios de buena, fe, confianza legítima y lealtad institucional que deben regir las relaciones de las Administraciones Públicas impiden, entre otros argumentos, que podamos poner en duda lo alegado por la entidad reclamada respecto a que la configuración de su sistema de


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

control horario no permite discernir cuándo las picadas se han hecho presencialmente o a distancia. Y en segundo lugar, sobre las consecuencias de la falta de la información, tal y como venimos indicando en anteriores resoluciones, a este Consejo no le corresponde revisar si una determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma. Como se precisaría en el FJ 4º de la Resolución 149/2017: "[…] *las presuntas irregularidades o deficiencias que –a juicio de los reclamantes- presente la información proporcionada por la Administración deberán, en su caso, alegarse y hacerse valer en la correspondiente vía administrativa y/o jurisdiccional que resulte competente en función de la naturaleza y alcance de las anomalías denunciadas. De lo contrario, este Consejo pasaría a operar como una suerte de órgano de revisión universal frente a cualquier irregularidad o defecto en la información que pudiera esgrimir la persona a la que se ha dado acceso a la misma, lo que manifiestamente escapa a la finalidad del marco normativo regulador de la transparencia*."

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**Único**. Desestimar la Reclamación.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente


Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo